

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

28 sierpnia 2018 r.

Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie Wydział III Cywilny w składzie:

Przewodniczący:	SSR (del.) Rafał Jasiński
Protokolant:	Aleksander Kondej

po rozpoznaniu 21 sierpnia 2018 r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa Przedszkola (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółki komandytowej w W.

przeciwko Gminie J.

o zapłatę

1. zasądza od Gminy J. na rzecz Przedszkola (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółki komandytowej w W. kwotę 461965,46 zł (czteryście sześćdziesiąt jeden tysięcy dziewięćset sześćdziesiąt pięć złotych i czterdzieści sześć groszy) wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie liczonymi:

a) od kwoty 15178,50 zł (piętnaście tysięcy sto siedemdziesiąt osiem złotych i pięćdziesiąt groszy) od 1 stycznia 2009 r. do dnia zapłaty,

b) od kwoty 63,27 zł (sześćdziesiąt trzy złote i dwadzieścia siedem groszy) od 1 stycznia 2010 r. do dnia zapłaty,

c) od kwoty 35450,88 zł (trzydzieści pięć tysięcy czterysta pięćdziesiąt złotych i osiemdziesiąt osiem groszy) od 1 stycznia 2011 r. do dnia zapłaty,

d) od kwoty 75822,48 zł (siedemdziesiąt pięć tysięcy osiemset dwadzieścia dwa złote i czterdzieści osiem groszy) od 1 stycznia 2012 r. do dnia zapłaty,

e) od kwoty 125878,70 zł (sto dwadzieścia pięć tysięcy osiemset siedemdziesiąt osiem złotych i siedemdziesiąt groszy) od 1 stycznia 2013 r. do dnia zapłaty,

f) od kwoty 78058,95 zł (siedemdziesiąt osiem tysięcy pięćdziesiąt osiem złotych i dziewięćdziesiąt pięć groszy) od 1 stycznia 2014 r. do dnia zapłaty,

g) od kwoty 131512,68 zł (sto trzydzieści jeden tysięcy pięćset dwanaście złotych i sześćdziesiąt osiem groszy) od 1 stycznia 2015 r. do dnia zapłaty,

2. oddala powództwo w pozostałym zakresie,

3. zasądza od Gminy J. na rzecz Przedszkola (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółki komandytowej w W. kwotę 33897,40 zł (trzydzieści trzy tysiące osiemset dziewięćdziesiąt siedem złotych i czterdzieści groszy) tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym kwotę 7200 (siedem tysięcy dwieście) złotych tytułem kosztów zastępstwa prawnego,

4. nakazuje pobrać od Gminy J. na rzecz Skarbu Państwa-Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie kwotę 3548,82 zł (trzy tysiące pięćset czterdzieści osiem groszy i osiemdziesiąt dwa grosze) tytułem wydatków tymczasowo poniesionych z budżetu Skarbu Państwa,

5. zwraca Przedszkola (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółce komandytowej w W. ze Skarbu Państwa-Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie kwotę 133,60 zł (sto trzydzieści trzy złote i sześćdziesiąt groszy) tytułem różnicy pomiędzy zaliczką pobraną a poniesionymi wydatkami

Sygn. akt III C 56/16

## UZASADNIENIE

Przedszkole (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa w W. (zwana dalej także: Przedszkolem (...)) wniosła o zasądzenie od Gminy J. kwoty 506 307,78 zł wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od:

1. kwoty 59 520,82 zł od 1 stycznia 2009 r. do dnia zapłaty
2. kwoty 63,27 zł od 1 stycznia 2010 r. do dnia zapłaty
3. kwoty 35 450,88 zł od 1 stycznia 2011 r. do dnia zapłaty
4. kwoty 75 822,48 zł od 1 stycznia 2012 r. do dnia zapłaty
5. kwoty 125 878,70 zł od 1 stycznia 2013 r. do dnia zapłaty
6. kwoty 78 058,95 zł od 1 stycznia 2014 r. do dnia zapłaty
7. kwoty 131 512,68 zł od 1 stycznia 2015 r. do dnia zapłaty

Powódka wniosła również o zasądzenie od pozwanej na jej rzecz kosztów procesu w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

W uzasadnieniu powódka wskazała, iż kwota dochodzona pozwem stanowi różnicę między kwotą należną jej z tytułu dotacji dla niepublicznego przedszkola za okres od 2008 r. do 2014 r., a kwotą wypłaconą powódce z tego tytułu. Powódka podniosła, że strony procesu odmiennie interpretują treść art. 90 ust. 2 b ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (zwanej dalej również jako ustawa o systemie oświaty) – w szczególności sporny pozostaje pomiędzy nimi zakres pojęcia bieżących wydatków stanowiących podstawę obliczenia wysokości dotacji. Przedszkole (...) wskazała, że pozwana Gmina niesłusznie pomniejszyła jej wysokość dotacji należną: za 2008 r. o kwotę: 59 520,82 zł, za 2009 r. o kwotę 63,27 zł, za 2010 r. o kwotę 35 450,88 zł, za 2011 r. o kwotę 75 822,48 zł, za 2012 r. o kwotę 125 878,70 zł, za 2013 r. o kwotę 78 058,95 zł, za 2014 r. o kwotę 131 512,68 zł, co daje łączną kwotę 506 307,78 zł.

W odpowiedzi na pozew Gmina J. wniosła o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powódki kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego. W ocenie pozwanej, w świetle brzmienia art. 90 ust. 2 b ustawy o systemie oświaty, dotacja została wyliczona prawidłowo, w związku z tym roszczenie powódki zostało w całości zaspokojone. Pozwana wskazała, że ustalając poziom dotacji dla przedszkoli prowadzonych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego, dla określenia kwoty wydatków bieżących, nie uwzględniała oddziałów przedszkolnych w szkołach, bowiem stanowią one wydatki także innych publicznych placówek oświatowych funkcjonujących na terenie gminy. W ocenie pozwanej podstawą ustalenia dotacji dla powódki powinny być bowiem, ujęte w budżecie gminy właściwej do dotowania, planowane wydatki bieżące ponoszone jedynie w przedszkolach publicznych.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powodowa spółka prowadzi Niepubliczne Przedszkole (...) w J. (dowód: odpis KRS k. 23-26, Zaświadczenie k. 27).

Do 2008 r. na terenie Gminy J. nie były prowadzone przedszkola publiczne a podstawą do ustalenia wysokości dotacji były wydatki bieżące ponoszone na prowadzenie przedszkoli publicznych przez najbliższą gminę – Gminę N. – pomniejszone o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz wyżywienie, stanowiące dochód budżetu gminy. Gmina wliczała do podstawy naliczania dotacji nie wszystkie wydatki bieżące ponoszone na przedszkola, ograniczając się do wydatków określonych w dziale 801 budżetu w rozdziale 90104. Gmina nie wliczała danych z rozdziałów dotyczących wydatków na kształcenie i doskonalenie nauczycieli (rozdział 80146 budżetu), stołówki szkolne i przedszkolne (80148) i pozostałą działalność (80195), wskazując, iż są to wydatki innych publicznych placówek oświatowych funkcjonujących na terenie gminy. Uchwałą nr (...) Rada Gminy J. ustaliła szczegółowy tryb udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy J. na prowadzenie szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych i przedszkoli niepublicznych na terenie Gminy J.. Dotacja dla przedszkola niepublicznego na jednego ucznia została ustalona w wysokości 75 % wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych znajdujących się na terenie Gminy N.. Osoba prowadząca przedszkole niepubliczne w Gminie J. zobowiązana była podawać planowaną liczbę uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy (§ 3 pkt. 3 załącznika do uchwały). Na mocy § 4 pkt 1 załącznika do Uchwały osoby prowadzące przedszkole zobowiązane były również do podania do 15-go dnia każdego miesiąca, pisemnej informacji o aktualnej liczbie dzieci według stanu na pierwszy dzień miesiąca kalendarzowego (dowód: Uchwała nr (...) k. 30-31, Uchwała nr (...) k. 32-33, pismo z 22 czerwca 2015 r. k. 234).

Dotacja na jedno dziecko w Gminie J. na 2008 r. została ustalona na kwotę 392,25 zł miesięcznie, w oparciu o wydatki bieżące Gminy N. określone na kwotę 1 381 516,64 zł oraz liczbę dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych w wysokości 204 osoby.

Dotacja na jedno dziecko w Gminie J. na 2009 r. została ustalona na kwotę 423,26 zł miesięcznie, w oparciu o wydatki bieżące Gminy N. określone na kwotę 1 591 376,29 zł oraz liczbę dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych w wysokości 220 osób (bezsporne, dowód: pismo Gminnego Zespołu Oświaty w N. k. 365-367, pismo Urzędu Gminy J. z 27 czerwca 2017 r. k. 358-360, Pismo Urzędu Gminy J. z 11 lipca 2017 r. k. 361-364, opinia biegłego k. 338-357, opinia uzupełniająca k. 395-404).

W uchwale nr XXXVII/410/2009 z 30 września 2009 r. Rady Gminy J. ustaliła, że dotacja dla niepublicznych przedszkoli na jednego ucznia w wysokości 75% ustalonych w budżecie gminy J. wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na 1 ucznia, z zastrzeżeniem, że dotacja na każdego ucznia niepełnosprawnego, uczęszczającego do przedszkola niepublicznego, została ustalona w wysokości 100% kwoty przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę J. (dowód: uchwała k. 34-36). Załącznik do powyższej Uchwały stanowił Regulamin ustalający tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez niepubliczne przedszkola oraz niepubliczne inne formy wychowania przedszkolnego prowadzone na terenie Gminy J. przez inne niż Gmina J. osoby prawne i fizyczne. Stosownie do zapisów powyższego Regulaminu dotacje dla niepublicznych przedszkoli przyznawane były na wniosek osoby je prowadzącej złożony nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji na podstawie stosownego wniosku (Regulamin k. 34-36).

Dotacja na jedno dziecko w Gminie J. na 2010 r. została ustalona na kwotę 447,08 zł miesięcznie, w oparciu o wydatki poniesione w roku poprzednim na utrzymanie przedszkola – określone na kwotę 906 665,50 zł oraz liczbę dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych w roku poprzednim – 1521 osób.

Dotacja na jedno dziecko w Gminie J. na 2011 r. została ustalona na kwotę 454,07 zł miesięcznie, w oparciu o wydatki poniesione w roku poprzednim na utrzymanie przedszkola – określone na kwotę 1 321 621,03 zł oraz liczbę dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych w roku poprzednim – 2183 osób.

Dotacja na jedno dziecko w Gminie J. na 2012 r. została ustalona na kwotę 416,32 zł miesięcznie, w oparciu o wydatki poniesione w roku poprzednim na utrzymanie przedszkola – określone na kwotę 1 339 429,69 zł oraz liczbę dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych w roku poprzednim – 2413 osób (bezsporne, dowód: pismo Urzędu Gminy J. z 27 czerwca 2017 r. k. 358-360, Pismo Urzędu Gminy J. z 11 lipca 2017 r. k. 361-364, opinia biegłego k. 338-357).

Od września 2012 r. tryb udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy J. na prowadzenie przedszkoli niepublicznych regulowała uchwała Rady Gminy J. nr (...) wraz z załącznikami, w tym Regulaminem trybu udzielania i rozliczania dotacji. Dla przedszkola niepublicznego i oddziału wychowania przedszkolnego przy niepublicznej szkole podstawowej przysługiwała dotacja w wysokości 75% na każdego ucznia w wysokości 75% wydatków bieżących ustalonych w budżecie gminy na prowadzenie przedszkoli publicznych i oddziałów wychowania przedszkolnego przy szkołach podstawowych publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia (dowód: Uchwała k. 37, Regulamin k. 38-39).

Dotacja na jedno dziecko w Gminie J. na 2013 r. została ustalona na kwotę 452,19 zł miesięcznie, w oparciu o wydatki poniesione w roku poprzednim na utrzymanie przedszkola – określone na kwotę 1 530 837,42 zł oraz liczbę dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych w roku poprzednim – (...).

Dotacja na jedno dziecko w Gminie J. na 2014 r. została ustalona na kwotę 476,94 zł miesięcznie, w oparciu o wydatki poniesione w roku poprzednim na utrzymanie przedszkola – określone na kwotę 1 631 134,75 zł oraz liczbę dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych w roku poprzednim – (...)

(dowód: bezsporne, pismo Urzędu Gminy J. z 27 czerwca 2017 r. k. 358-360, Pismo Urzędu Gminy J. z 11 lipca 2017 r. k. 361-364, opinia biegłego k. 338-357, pismo z 22 czerwca 2015 r. k. 234).

Przedszkole (...) w latach 2008 – 2014 r. dopełniła wszystkich wymaganych prawem formalności w zakresie wniosków o dotacje. Przedszkole otrzymało dotację stanowiącą iloczyn liczby uczęszczających do niego dzieci oraz ww. ustalonej kwoty dotacji w gminie na jednego ucznia miesięcznie, w łącznej wysokości:

1. 58 837,50 zł za 2008 r.
2. 140 945,58 zł za 2009 r.
3. 257 965,16 zł za 2010 r.
4. 294 237,36 zł za 2011 r.
5. 263 946,88 zł za 2012 r.
6. 238 304,13 zł za 2013 r.
7. 218 915,46 zł za 2014 r.

(bezsporne, dowód: pismo Urzędu Gminy J. z 27 czerwca 2017 r. k. 358-360, Pismo Urzędu Gminy J. z 11 lipca 2017 r. k. 361-364, pismo Gminnego Zespołu Oświaty w N. k. 365-367, pismo Urzędu Gminy J. z 27 czerwca 2017 r. k. 358-360, opinia biegłego k. 338-357, opinia uzupełniająca k. 395-404).

Na terenie Gminy J. przedszkole publiczne w rozumieniu ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty funkcjonowało od września 2008 r. Do powyższego przedszkola uczęszczało w okresie:

1. wrzesień – grudzień 2008 r. – 108 osób
2. styczeń – sierpień 2009 r. – 107 osób
3. wrzesień – grudzień 2009 r. – 167 osób

4. styczeń – sierpień 2010 r. – 175 osób
5. wrzesień – grudzień 2010 r. – 197 osób
6. styczeń – sierpień 2011 r. – 197 osób
7. wrzesień – grudzień 2011 r. – 209 osób
8. styczeń – sierpień 2012 r. – 210 osób
9. wrzesień – grudzień 2012 r. – 211 osób
10. styczeń – sierpień 2013 r. – 217 osób
11. wrzesień – grudzień 2013 r. – 207 osób
12. styczeń – sierpień 2014 r. – 210 osób
13. wrzesień – grudzień 2014 r. – 297 osób

Na terenie Gminy J. funkcjonował również oddział przedszkolny w szkole. Suma dzieci uczęszczający do tego oddziału wynosiła w okresie:

1. styczeń – sierpień 2008 r. – 92 osoby
2. wrzesień – grudzień 2008 r. – 115 osób
3. styczeń – sierpień 2009 r. – 114 osób
4. wrzesień – grudzień 2009 r. – 70 osób
5. styczeń – sierpień 2010 r. – 74 osoby
6. wrzesień – grudzień 2010 r. – 68 osób
7. styczeń – sierpień 2011 r. – 69 osób
8. wrzesień – grudzień 2011 r. – 91 osób
9. styczeń – sierpień 2012 r. – 91 osób
10. wrzesień – grudzień 2012 r. – 96 osób
11. styczeń – sierpień 2013 r. – 96 osób
12. wrzesień – grudzień 2013 r. – 170 osób
13. styczeń – sierpień 2014 r. – 169 osób
14. wrzesień – grudzień 2014 r. – 238 osób

(dowód: zestawienie k. 296-297).

Łączna wysokość planowanych wydatków, zapisanych w budżecie Gminy N., na przedszkola publiczne wynosiła w 2008 r. – 1 535 600 zł, a w 2009 r. – 1 679 781 zł.

Łączna wysokość zapisanych w budżecie Gminy N. wydatków planowanych na przedszkola publiczne, z uwzględnieniem kwot planowanych wydatków z rachunków wydzielonych, wynosiła w 2008 r. – 1 610 600 zł, a w 2009 r. – 1 799 809,00 zł.

Łączna wysokość planowanych wydatków, zapisanych w budżecie Gminy J. na przedszkola publiczne wynosiła:

1. w 2010 r. – 1 554 848 zł
2. w 2011 r. – 1 671 817 zł
3. w 2012 r. – 1 789 238 zł
4. w 2013 r. – 1 876 418 zł
5. w 2014 r. – 2 751 332 zł

Łączna wysokość zapisanych w budżecie Gminy N. wydatków planowanych na przedszkola publiczne, z uwzględnieniem kwot planowanych wydatków z rachunków wydzielonych, wynosiła:

1. w 2010 r. – 1 710 832 zł
2. w 2011 r. – 1 842 317 zł
3. w 2012 r. – 2 014 738 zł
4. w 2013 r. – 2 119 518 zł
5. w 2014 r. – 2 985 332 zł

Przy uwzględnieniu prawidłowych danych do naliczenia dotacji, należna Przedszkolu (...) miesięczna stawka przypadająca na jednego ucznia w oparciu o dane wynikające z planowanych wydatków bieżących zatwierdzonych w budżecie wynosiła miesięcznie: 493,44 zł za 2008 r., 511,31 zł za 2009 r., 843,61 zł za 2010 r., 632,95 zł za 2011 r., 626,21 zł za 2012 r., 626,09 zł za 2013 r., 872,90 zł za 2014 r.

Należna powódce kwota dotacji, ustalona w oparciu o dane wynikające z planowanych wydatków bieżących zatwierdzonych w budżecie Gminy J. w okresie od kwietnia 2008 r. do grudnia 2014 r. wynosiła zaś 2 262 494,97 zł, w tym:

1. za 2008 r. – 74 016 zł
2. za 2009 r. – 170 266,23 zł
3. za 2010 r. – 486 762,97 zł
4. za 2011 r. – 403 822,10 zł
5. za 2012 r. – 397 017,14 zł
6. za 2013 r. – 329 949,43 zł
7. za 2014 r. – 400 661,10 zł

Przy uwzględnieniu prawidłowych danych do naliczenia dotacji, niedopłata dla Przedszkola (...) wynosiła:

1. w 2008 r – 15 178,5 zł

2. w 2009 r. – 29 320,65 zł
3. w 2010 r. – 228 797,81 zł
4. w 2011 r. – 109 584,74 zł
5. w 2012 r. – 133 070,26 zł
6. w 2013 r. – 91 645,30 zł
7. w 2014 r. – 181 745,64 zł

(dowód: zestawienie liczby dzieci w placówkach oświatowych k. 296-297, zestawienie kwot planowanych wydatków bieżących k. 298, opinia biegłego k. 338-357, opinia uzupełniająca k. 395-404).

Powódka w dniu 20 maja 2015 r. wezwała Gminę J. do zapłaty kwoty 555 815,77 zł wraz z odsetkami ustawowymi z tytułu niewypłaconej dotacji za lata 2008 – 2014, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania. Pozwana w piśmie z 22 czerwca 2015 r. odmówiła zapłaty wskazując, iż nie znajduje podstaw do przyjęcia, że doszło do nieprawidłowości w naliczaniu dopłat. Pismem z 5 października 2015 r. powódka wezwała pozwaną do zapłaty w terminie 3 dni kwoty 564 065,37 zł wraz z odsetkami ustawowymi. Pozwana nie spełniła jednak żądanego świadczenia (bezsporne, dowód: wezwanie k.220, pismo z 22 czerwca 2015 r. k.234, pismo z 5 października 2015 r. k.235, potwierdzenia nadania k.250).

Powyższe ustalenia były bezsporne w zakresie w jakim dotyczyły sposobu, w jaki pozwana Gmina dokonała wyliczenia wysokości dotacji na jednego ucznia w przedszkolu niepublicznym w latach 2008-2014. Strona pozwana w szczególności nie negowała, że nie wliczała do wydatków bieżących wydatków z działów 80146, 80148 i 80195 budżetu. Zasadność uwzględnienia tych wydatków jest kwestią interpretacji przepisów mających zastosowanie w sprawie, która przytoczona zostanie w dalszej części uzasadnienia.

Sąd oparł się również na opiniach dr D. F. biegłego z zakresu finansów oraz oceny programów operacyjnych finansowanych ze środków UE. W ocenie Sądu opinie biegłego stanowią pełnoprawny materiał dowodowy. Biegły przedstawił poczynione ustalenia w sposób szczegółowy i rzeczowy, zgodnie z wytycznymi Sądu. Dokonał również wyczerpującego wyjaśnienia podstawy sformułowanych w pisemnej opinii wniosków. Sąd uznał przedłożoną opinię za fachową i wiarygodną w zakresie przedstawionych wyliczeń rachunkowych. Ustalając stan faktyczny Sąd oparł się również na dowodzie z zeznań świadków E. D. oraz B. C.. W świetle pozostałego materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie – dokumentów przedłożonych przez strony, jak i opinii biegłego, dowód z zeznań tych świadków miał drugorzędne znaczenie dla rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie.

Sąd zważył, co następuje:

Powództwo było uzasadnione w przeważającej części.

Zgodnie z art. 90 ust.1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 sierpnia 2013 r. niepubliczne przedszkola, w tym specjalne, szkoły podstawowe i gimnazja, w tym z oddziałami integracyjnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych oraz szkół podstawowych artystycznych, otrzymują dotacje z budżetu gminy; zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne

przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Zgodnie zaś z art. 14 w związku z art. 18 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827 ze zm.) w okresie od 1 września 2013 r. do 31 sierpnia 2015 r. dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

W niniejszej sprawie bezsporne było, że powódka jako prowadząca przedszkole niepubliczne na terenie Gminy J. spełniła w latach 2008-2014 wszystkie przesłanki otrzymania dotacji. Wątpliwości nie budziła również rzeczywista liczba dzieci, która uczęszczała do tego przedszkola w powyższym przedziale czasowym. W toku procesu zaprezentowany został również sposób wyliczenia dotacji przez pozwaną, w tym zakres wydatków wzięty przez nią pod uwagę przy wyliczaniu należnych powódce kwot dotacji.

Kwestią sporną pozostawała interpretacja prawna przepisów stanowiących podstawę wyliczania miesięcznych dopłat przysługującej powódce. Konkretnie art. 90 ust. 2 b ustawy o systemie oświaty w zakresie w jakim dotyczy on składowych kwoty stanowiącej podstawę ustalenia wysokości dotacji. Powódka wskazywała, że podstawą dotacji należnej dla przedszkola niepublicznego powinny być ustalone w budżecie, czyli zaplanowane wydatki bieżące, nie zaś wydatki bieżące faktycznie poniesione w danym roku kalendarzowym. Zdaniem powódki do podstawy naliczania dotacji należy przyjmować bowiem ostatni plan wydatków jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia, wskazany w ostatniej uchwale o zmianie budżetu. Pochodną tego problemu była również kwestia sposobu ustalania liczby dzieci w oparciu o którą wyliczana powinna być wysokość dotacji. Ponadto podstawą naliczania dotacji winna być zdaniem powódki całość wydatków bieżących gminy ponoszona na funkcjonowanie przedszkoli, nie zaś wysokość wydatków obliczona z pominięciem kwot wskazanych w rozdziałach 80146, 80148 i 80195 budżetu. Powódka podnosiła także, że do podstawy obliczania dotacji powinny być wliczone kwoty zgromadzone na rachunkach wydzielonych (rachunkach dochodów własnych) założonych przez Gminę J. dla przedszkoli publicznych, które zostały pominięte przez pozwaną.

Sąd w całości przychylił się do powyższego stanowiska strony powodowej. W pierwszej kolejności wskazać należy, że art. 90 w ust. 2b ustawy oświatowej odnosi wysokość dotacji dla przedszkoli niepublicznych do „ustalonych”, a więc planowanych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia (uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 20 czerwca 2013 r., IV CSK 696/2012, LexPolonica nr 7468449) Analogiczne stanowisko zaprezentowane zostało przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 26 marca 2013 r. (por. II GSK 2404/2011, LexPolonica nr 7303239). W uzasadnieniu do powyższego orzeczenia NSA podniósł, że kwota wydatków stanowiąca podstawę obliczenia dotacji o jakiej mowa w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty to ogólna kwota wydatków zaplanowanych w budżecie jako tych, które są ponoszone na utrzymanie jednego ucznia w przedszkolu publicznym. Literalna treść przepisu art. 90 ust. 2 b ustawy o systemie oświaty oraz argumentacja podnoszona w orzecznictwie i judykaturze jednoznacznie przemawiają za tym, że podstawą do wyliczenia dotacji należnej dla przedszkola niepublicznego powinny być ustalone w budżecie czyli zaplanowane wydatki bieżące. Brak jest podstaw do przyjęcia stanowiska pozwanej o zasadności uwzględniania wydatków bieżących faktycznie poniesionych w danym roku kalendarzowym. Strona pozwana sprzecznie z brzmieniem ustawowego przepisu wyliczyło dotacje za lata 2008 – 2009 w oparciu o wydatki bieżące poniesione na przedszkola publiczne w danym roku kalendarzowym (w tym w latach 2008-2009 w sąsiednich gminach).



Kwestią sporną pomiędzy stronami pozostawały również zakres pojęcia wydatków bieżących. Pojęcie to nie zostało zdefiniowane w ustawie o systemie oświaty. W powyższym zakresie odwołać się należy do definicji zawartej w przepisach ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (zwanej dalej również jako dalej jako: "u.f.p."). Powyższa ustawa dokonuje podziału wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego na wydatki bieżące i majątkowe (w art. 236 ust. 1 u.f.p.). Ponadto przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi (art. 236 ust. 2 u.f.p.). Ustawa ta w art. 124 ust. 3 wymienia wydatki jednostek budżetowych będące wydatkami bieżącymi: 1) wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń, 2) zakupy towarów i usług, 3) koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań, 4) koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem organizacji pozarządowych. Natomiast w art. 124 ust. 4 wymienia wydatki majątkowe: 1) wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego, 2) wydatki inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez inne jednostki. Wykaz wydatków bieżących jednostek samorządowych zawiera załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów (...) (Dz. U., nr 38, poz. 207 ze zm.) - wydatki bieżące jednostek budżetowych: 401 do 418, 420 do 430, 432 do 470, 472, 474 do 478, 481, 482, 488 do 490 i 493 do 498. Oznacza to, że wydatki bieżące, o których mowa w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, to wszystkie wydatki ustalone w budżecie gminy, ponoszone w przedszkolach publicznych prowadzonych przez daną gminę, za wyjątkiem wydatków majątkowych. Zatem podstawę naliczenia dotacji stanowi taka suma, która w budżecie gminy została zakwalifikowana jako kategoria wydatków na określony cel (na funkcjonowanie przedszkola publicznego). W świetle powyższych rozważań nie sposób zgodzić się z argumentacją strony pozwanej o możliwości wyłączenia z podstawy naliczania dotacji części wydatków bieżących.

Zauważyć należy, że żaden z przepisów, na podstawie których przyznawane są dotacje dla niepublicznych przedszkoli, nie zawierał pierwotnie wykluczenia określonych wydatków bieżących z podstawy od której nalicza się dotację. Zdaniem Sądu za nieuzasadnione uznać należy wyłączenie z pojęcia wydatków bieżących ponoszonych przez przedszkola publiczne jakichkolwiek wydatków bieżących, w tym również ponoszonych w dziale 801 Oświata i wychowanie, rozdziałach 80146 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli, 80148 – Stołówki szkolne i przedszkolne, 80195 – pozostała działalność. Argumentacja podnoszona w tym zakresie przez pozwaną Gminę jest sprzeczna z regułami wykładni językowej omawianego przepisu. Ustawodawca nigdzie nie przewidział bowiem wyłączenia powyższych wydatków z podstawy obliczania dotacji. Na powyższe, wbrew twierdzeniom pozwanej nie wskazuje również treść ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827 ze zm.). Jak wskazuje się w orzecznictwie i literaturze kierunek dokonanej nowelizacji był zgodny z oczekiwaniami jednostek samorządowych, aczkolwiek jednocześnie sama nowelizacja w świetle reguł wykładni celowościowej i założenia racjonalnego działania ustawodawcy potwierdziła, że do chwili wejścia w życie nowelizacji obowiązywał inny stan prawny. Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, iż Gmina ponosiła wydatki bieżące ujęte w rozdziałach 80146, 80148 i 80195 - wszystkie te wydatki winny więc być wliczane do podstawy ustalenia dotacji. Sam fakt, iż stanowią one wydatki także w innych publicznych placówkach oświatowych funkcjonujących na terenie gminy nie stanowi wystarczającego argumentu w niniejszej sprawie. Nie ulega bowiem wątpliwości, iż Gmina ponosi na przedszkola wydatki związane z wyżywieniem, obsługą kuchni, czy obsługą kadrową, czy księgową. Sam fakt, iż zostają one rozliczone zbiorczo wraz z wydatkami tego rodzaju ponoszonymi na inne publiczne placówki oświatowe nie powinien prowadzić do pokrzywdzenia powódki w niniejszej sprawie.

Zgodnie z wyżej wskazanymi przepisami, dotacja dla przedszkola niepublicznego przysługuje pod warunkiem podania organowi właściwemu do udzielenia dotacji informacji o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września poprzedzającego rok udzielania dotacji, jednakże zdaniem Sądu nie ogranicza ona wysokości dotacji do planowanych w tej informacji liczby uczniów; zgodnie bowiem z brzmieniem art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty oraz art. 14 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw dotacja przysługuje na każdego ucznia, a nie na każdego planowanego ucznia. Także i w tym zakresie Sąd posłużył się

wykładnią językową spornych między stronami przepisów. Zdaniem Sądu informacja o planowanej ilości dzieci, jakie przedszkole niepubliczne zamierza przyjąć w danym roku, nie może być podstawą do wyliczenia ostatecznej wysokości dotacji dla danej placówki oświatowej. Kwota dotacji uzależniona jest bowiem w ustawie od liczby dzieci faktycznie przyjętych. Powyższa wykładnia ustawy posiada potwierdzenie w licznych orzecznictwie. Przykładowo Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 września 2014 r. (sygn. akt II GSK 1132/13) wskazał, że „w zależności od faktycznej liczby uczniów i wychowanków kształtuje się wysokość przekazywanej części dotacji, co wynika z art. 90 ust. 1 a-3b w zw. Z ust. 3d w zw. z ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz. U. 2004 r. Nr. 256, poz. 2572.) (...). Inną bowiem kwestią jest obowiązek podania przez organ prowadzący niepubliczną szkołę do określonego dnia września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji organowi właściwemu informacji o planowanej liczbie uczniów. Informacje te są warunkiem uzyskania dotacji przez organy prowadzące szkoły niepubliczne, niepubliczne przedszkola w roku następnym”. Podsumowując, pozwana Gmina dokonała niewłaściwego naliczenia dotacji nie uwzględniając informacji na temat zmieniającej się liczby ilości dzieci faktycznie przyjętych na przestrzeni spornego okresu.

Sąd podzielił także stanowisko powódki, że do kwoty, od której zależy wysokość dotacji należy również doliczać kwoty zgromadzone na rachunkach wydzielonych (dochodów własnych) założonych przez Gminę. Wskazać należy, iż podstawę wyliczenia dotacji stanowią wydatki planowane w budżecie, bez znaczenia na źródło, z jakiego pochodzą środki na pokrycie tych wydatków. W konsekwencji oznacza także, że nie ma znaczenia fakt, czy środki te wpływają na wydzielony rachunek czy też nie.

Podsumowując, zasądzeniu podlegały kwoty stanowiące różnice pomiędzy dotacjami wypłaconymi powódce za lata 2008-2014, a kwotami należnych dotacji ustalonymi na podstawie opinii biegłego. Przy czym zauważyć należy, iż powódka żądała zapłaty kwoty 506 307,78 zł z tytułu dotacji, które przyznawane są okresowo, za każdy rok oddzielnie. Powódka wskazała, że wysokość dochodzonego przez nią roszczenia wynika z zaniżenia należnej jej dotacji za 2009 r. o kwotę 59 520,82 zł, za 2010 r. o kwotę 63,27 zł, za 2011 r. o kwotę 35 450,88 zł, za 2011 r. o kwotę 75 822,48 zł, za 2012 r. o kwotę 125 878,70 zł, za 2013 r. o kwotę 78 058,95 zł, za 2014 r. o kwotę 131 512,68 zł. Sąd związany był tak wskazaną podstawą faktyczną dochodzonego roszczenia. Powyższe uzasadniało weryfikację zasądzanego roszczenia w zakresie nienależnie naliczonej dotacji za każdy rok oddzielnie. Powódka udowodniła wysokość dochodzonych kwot za lata 2009-2014. Nie udowodniła jednak, by przysługiwało jej roszczenie wyższe niż 15 178,50 zł za rok 2008. Pozwana wypłaciła Przedszkolu za ten okres dotację w łącznej wysokości 58 837,50 zł, jak wynika zaś z obliczeń biegłego, winna wypłacić kwotę 74 016 zł. W konsekwencji Sąd oddalił roszczenie powódki ponad kwotę 15 178,50 zł stanowiącą różnicę między dotacją należną, a rzeczywiście wypłaconą w 2008 r.

W zakresie roszczenia o odsetki zauważyć należy, że stosownie do treści art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty termin zapłaty dotacji za dany rok upływa wraz z końcem roku, tym samym gmina pozostawała w opóźnieniu od 1 stycznia roku następnego tak jak wywodzi to powód.

O kosztach procesu Sąd postanowił na podstawie art. 100 k.p.c. mając na względzie wynik procesu w niniejszej sprawie. Powódka przegrała sprawę zaledwie w 8%, co w połączeniu z charakterem dochodzonego roszczenia uzasadniało zdaniem Sądu nałożenie na pozwaną obowiązku zapłaty całości kosztów procesu. Na powyższe składała się poniesiona przez powódkę opłata od pozwu (25 116 zł) oraz koszty zastępstwa procesowego (7 200 zł) ustalone w oparciu o §6 pkt 7 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, opłata skarbową od pełnomocnictwa (17 zł) oraz poniesione przez powódkę koszty sądowe w postaci wynagrodzenia za sporządzenie opinii przez biegłego. Ponadto Sąd na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nakazał pobrać od pozwanej, jako strony przegrywającej nieuiszczone koszty sądowe w postaci wynagrodzenia przyznanego za sporządzenie opinii przez biegłego (3 548,82 zł). Na podstawie art. 80 ust. 1 Sąd ponadto zwrócił powódce różnicę między opłatą pobraną tytułem zaliczki na poczet wynagrodzenia biegłego, a opłatą należną (133,6 zł).

Z powyższych względów Sąd orzekł jak w sentencji.

# ZARZĄDZENIE

(...)